

Beregning av kostnadsøkning i sone 1a og 4a i ny ordning for differensiert arbeidsgiveravgift

Av Mette Rye, Møreforsking Molde 8.2.2008

Møreforsking Molde AS har beregnet kompensasjon for 2008 i de kommuner der en ikke fullt ut gjeninnfører gammel ordning med differensiert arbeidsgiveravgift. Vi har beregnet kostnadsøkning i privat sektor. Kompensasjon i offentlig sektor beregnes av KRD. Våre beregninger gjelder følgende kommuner:

Sone 4a (sats 7,9 pst.):

- Troms: Tromsø.
- Nordland: Bodø.

Disse kommunene hadde tidligere en sats 5,1 %. dvs. en satsøkning på 2,8 %. I sone 4a er det derfor beregnet kompensasjon tilsvarende 2,8 % av alt arbeidsgiveravgiftsgrunnlag med unntak av de næringer som fikk beholde lav sats som følge av at de er utenfor EØS avtalen, dvs. i hovedsak landbruk og fiske med enkelte tilknyttede næringer.

Sone 1a (sats 10,6 pst. innenfor et fribeløp, deretter 14,1pst.):

- Nord-Trøndelag fylke: Frosta, Leksvik
- Sør-Trøndelag fylke: Agdenes, Bjugn, Meldal, Midtre Gauldal, Rissa, Selbu, Ørland.
- Møre og Romsdal fylke: Aukra, Eide, Gjemnes, Haram, Herøy, Midsund, Nesset, Sande, Stordal, Vanylven.
- Sogn og Fjordane fylke: Flora, Førde, Sogndal.
- Hordaland fylke: Etne, Tysnes, Kvinnherad, Jondal, Kvam, Modalen, Bømlo.
- Rogaland fylke: Sauda, Vindafjord, Finnøy.
- Vest-Agder fylke: Audnedal, Åseral, Hægebostad, Sirdal.
- Aust-Agder fylke: Gjerstad, Vegårshei, Åmli, Iveland.
- Telemark fylke: Drangedal, Nome, Hjartdal.
- Buskerud fylke: Sigdal, Rollag.
- Oppland fylke: Gausdal, Søndre Land, Nordre Land.
- Hedmark fylke: Nord-Odal, Eidskog, Grue, Våler, Åsnes, Åmot

Disse kommunene hadde tidligere en sats 10,6 % dvs. satsøkning ut over fribeløpet på 3,5 %. I sone 1a er det derfor beregnet kompensasjon tilsvarende 3,5 % av det arbeidsgiveravgiftsgrunnlaget som overstiger 15,1 millioner kroner pr. foretak. På samme måte som i sone 4a, er det ikke beregnet kompensasjon for de næringer som fikk beholde lav sats som følge av at de er utenfor EØS avtalen.

Beskrivelse av data:

Fra og med 2007 er det endret lokaliseringkriterium for differensiert arbeidsgiveravgift ved at fordelingen følger virksomhetens adresse i stedet for arbeidstakers bostedsadresse.

Vi har data fordelt etter virksomhetsadresse der vi har brukt spesialbestilte tall fra SSB med utgangspunkt i data fra lønns- og trekkoppgaveregisteret (LTO) for 2006 og bedrifts og foretaksregisteret.

For sone 1a er det kun sum lønn og godtgjørelser per foretak som overstiger grensen for bagatellmessig støtte (dvs mer enn 15,1 mill. kroner) som det skal betales 14,1 % arbeidsgiveravgift på og som danner grunnlag for kompensasjon.

Vi tar utgangspunkt i fordelt arbeidsgiveravgiftsgrunnlaget etter virksomhetsadresse fratrukket fribeløpene på foretakene registrert i de aktuelle kommunene. Det er kun anledning til et fratrekk pr. foretak, dvs. pr. juridiske enhet. For eksempel vil alle aksjeselskapene i et konsern kunne beregne hvert sitt fribeløp i form av redusert arbeidsgiveravgift. Ved avdelinger/filialer og andre underenheter som ikke er egne juridiske personer fordeler SSB fribeløpet mellom enhetene der den relative andel enheten utgjør av foretakets totale kostnader knyttet til lønn- og godtgjørelser ligger til grunn for fordeling av fribeløpet. I tillegg trekkes ut enkelte næringer som er utenfor EØS som ikke skal kompenseres siden de ikke er berørt av omleggingen av differensiert arbeidsgiveravgift.

Vi har justert registerbaserte data fra 2006 med lønns- og sysselsettingsvekst for å få et grunnlag for beregning av kostnadsøkningen i privat sektor i 2008.

	2007	2008	kilde
Lønnsvekst	5 %	5 %	kilde: St.meld. nr. 1 (2007-2008)
Sysselsettingsvekst	3,5 %	1 %	kilde: St.meld. nr. 1 (2007-2008)

LTO er av de mest gjennomkontrollerte data som finnes i norsk statistikk siden det dreier seg om lønn og godtgjørelser, med minst fire kontroller av alle oppgaver. Men i all statistikk finnes feilkilder. Den største feilkilden er feil/manglende registrering av virksomhetsadresse.

Regler knyttet til virksomhetsadresse og arbeidsgiveravgift

Registreringsreglene er nedfelt i Enhetsregisterloven (lov av 3. juni 1994 nr. 15) og forskrift av 9. februar 1995 nr. 114 om registrering av juridiske personer i Enhetsregisteret.

Utgangspunktet er at en virksomhet skal registreres der den utøves. I de tilfeller der et foretak driver virksomhet i forskjellige geografiske områder (eller innen ulike næringer) skal hver enkelt virksomhet registreres som en enhet/underenhet i det aktuelle området. Dette er viktig at blir riktig i forhold til beregning av arbeidsgiveravgift og kompensasjon. Når det gjelder såkalt ambulerende virksomhet der bedriften har arbeidstakere som midlertidig arbeider i en annen kommune, blir kontoradressen utgangspunktet for kompensasjon, siden det ikke er registerdata på ambulerende virksomhet. Som vi vil komme tilbake til kan de nye reglene knyttet til dette medføre feil fordeling av kompensasjon.

I stortingsets skattevedtak for 2008 står det:

1. En arbeidsgiver anses å drive virksomhet i den kommunen hvor foretaket er registrert.
2. Har foretaket registrerte underenheter, jf. forskrift av 9. februar 1995 nr. 114 om registrering av juridiske personer m.m. i Enhetsregisteret § 10, anses hver underenhet som egen beregningsenhet for arbeidsgiveravgift.
3. Dersom arbeidstakeren utfører hoveddelen av sitt arbeid i en annen sone enn i den sonen virksomheten er registrert, og enhetsregisterreglene på grunn av virksomhetens karakter ikke tillater registrering av underenhet i sonen hvor arbeidet utføres, skal satsen i den sonen hvor arbeidet utføres benyttes på de av arbeidstakerens lønnskostnader som knytter seg til dette arbeidet. Med «hoveddelen» av arbeidet etter første punktum menes mer enn 50 % av det totale antall arbeidsdager arbeidstakeren har gjennomført for arbeidsgiveren i løpet av avgiftsterminen.

4. Dersom en virksomhet som nevnt i første ledd eller underenhet som nevnt i annet ledd flyttes fra en sone til en annen, skal satsen i tilflyttingssonen legges til grunn fra og med påfølgende avgiftstermin etter registrert flyttedato.

Punkt 3 er endret fra i fjor. I fjor var 50 % regelen knyttet opp mot et helt inntektsår, mens det for 2008 gjelder kun en termin, dvs. 2 mnd. Det betyr at ved ambulerende virksomhet slik som bygg- og anleggsvirksomhet, vil en beregne den satsen på arbeidsgiveravgift der prosjektet utføres dersom arbeidstakeren jobber der i til sammen mer enn 50 % av sin arbeidstid i den avgiftsterminen. Hvis for eksempel en anleggsbedrift har en ansatt i 100 % stilling som jobber på anlegget på Melkøya i Hammerfest i mer enn en måned vil en slippe å betale arbeidsgiveravgift for denne arbeideren i denne måneden siden satsen i Finnmark er null. I fjor var reglene slik at en måtte arbeide mer enn halvparten av et år innen en annen sone før en måtte bruke en annen sats. Denne regelendringen vil kunne medføre tilpasninger og behov for økte arbeidsgiverkontroller. Det vil i noen sammenhenger være et sterkere incentiv til avgiftsplanlegging enn tidligere. Arbeidsgiverkontrollene som utføres ved de lokale skatteoppkreverkontorene er blant de som skal kontrollere dette da de har nødvendig lokalkunnskap til å gjennomføre slike kontroller. Kontrollene bør økes på dette området.

Tidligere fulgte differensiert arbeidsgiveravgift arbeidstakerens bostedsadresse, og folkeregisteret følger opp dersom noen ikke melder flytting i tide. Når det gjelder bedrifter vil kontrollen være vanskeligere, særlig knyttet til ambulerende virksomhet. Det er heller ikke mulig å skille ut disse bedriftene med mindre det opprettes et bedriftskjennemerke med frivillig registrering som ambulerende virksomhet. Som eksempel kan nevnes at en bedrift kan være registrert i en lavsone-kommune med et kontor der all aktivitet er basert på utleie av arbeidskraft til bedrifter i andre kommuner mens lønnsgrunnlaget blir registrert i kontorkommunen og gir grunnlag for kompensasjon. Dette kan gi enkelte skjevheter i fordelingen av midlene som det er grunn til å tro er større ved beregning på kommunenivå enn på fylkesnivå. En kan likevel si at kompensasjonsberegningene har over årene blitt stadig bedre. Vi har de siste par årene de beste registerbaserte tall for arbeidsgiveravgiftgrunnlag etter arbeidssted siden SSB har brukt foretaks data til å trekke ut bagatellstøtten, mens vi tidligere brukte mer aggregerte tall på nærings- og sysselsettingsgruppenivå til å korrigere for bagatellstøtten.

Justering for næringer utenfor EØS avtalen

Registeropplysningene er fratrukket de næringer som ikke skal kompenseres da de beholder lav sats som følge av at næringene ikke inngår i EØS avtalen. Dette gjelder følgende primærnæringer og relaterte næringer:

- 01.1 Dyrking av jordbruks- og hagebruksvekster
- 01.2 Husdyrhold
- 01.3 Kombinert husdyrhold og planteproduksjon
- 01.4 Tjenester tilknyttet jordbruk og husdyrhold, unntatt veterinærtjenester og beplantning og vedlikehold av hager og parkanlegg
- 01.5 Jakt, viltstell og tjenester tilknyttet jakt og viltstell
- 02.01 Skogbruk
- 02.02 Tjenester tilknyttet skogbruk, med unntak av tømmermåling
- 05.01 Fiske og fangst
- 05.02 Fiskeoppdrett og klekkerier
- 15.1 Produksjon, bearbeiding og konservering av kjøtt og kjøttvarer
- 15.2 Bearbeiding og konservering av fisk og fiskevarer
- 15.3 Bearbeiding og konservering av frukt og grønnsaker
- 15.4 Produksjon av vegetabiliske og animalske oljer og fettstoffer

- 15.5 Produksjon av meierivarer og iskrem
- 15.6 Produksjon av kornvarer, stivelse og stivelsesprodukter
- 15.7 Produksjon av fôr
- 51.2 Engroshandel med jordbruksråvarer og levende dyr
- 51.31 Engroshandel med frukt og grønnsaker
- 51.32 Engroshandel med kjøtt og kjøttvarer
- 51.33 Engroshandel med meierivarer, egg, matolje og -fett
- 51.381 Engroshandel med fisk og skalldyr
- 61.103 Innenriks sjøtransport, men bare for så vidt gjelder drift av brønnbåter
- 63.12 Lagring, men bare for så vidt gjelder drift av kornsiloer,

Virksomheten er begrenset til å omfatte produkter som ikke faller inn under EØS-avtalen, jf. Avtalens artikkel 8. Vi klarer ikke skille ut blandet virksomhet og skille mellom produkter i næringen (jfr. punktet om regler det ikke er tatt hensyn til).

Justering for bagatellmessig støtte i sone 1a

Registertallene er fratrukket bagatellmessig støtte tilsvarende 200.000 Euro over tre regnskapsår, som ifølge statsbudsjettet er beregnet å utgjøre 530 000 kr. pr. år. Det betyr at foretak i sone 1a kan beholde den opprinnelige satsen på 10,6 % arbeidsgiveravgift inntil denne fordelen utgjør 530 000 kroner. Omregnet til arbeidsgiveravgiftsgrunnlag, betyr det at de kan beholde lav sats inntil sum lønn og godtgjørelser utgjør 15 142 857 kroner. Deretter skal de betale den fulle satsen på 14,1 %.

Det er kun anledning til et fratrekk pr. foretak, dvs. den juridiske enhet. Alle aksjeselskap i et konsern kan beregne hvert sitt fribeløp, men avdelinger/filialer og andre underenheter som ikke er egne juridiske personer vil ikke ha rett på eget fribeløp men må "dele" med resten av enhetene. For foretaket er dette ikke et problem, men ved fordeling av kompensasjonen vil vi måtte fordele fribeløpet i tilfelle enhetene ligger i ulike kommuner. Dette problemet er løst ved å dele fribeløpet "rettferdig" mellom enhetene. Det betyr at den relative andel enheten utgjør av foretakets totale kostnader knyttet til lønn- og godtgjørelser ligger til grunn for fordeling av fribeløpet. Også her vil vi se tilpasninger i årene fremover ved at det opprettes egne juridiske enheter i et konsern for å kunne svar lav sats i begge selskapene innenfor grensen for bagatellstøtten. Her skal en være oppmerksom på at dersom en gjennom ordningen med lavere arbeidsgiveravgift benytter muligheten for bagatellstøtte fullt ut, kan en ikke motta tilskudd fra andre støtteordninger som bruker bagatellstøttereglene for å kunne gi lovlig offentlig støtte i henhold til EØS reglene.

Transportnæringene

Etter flere år med varslet innføring av bagatellstøtte for transportnæringene, er dette nå gjennomført, dvs. at det fortsatt er spesielle regler knyttet til veitransport, men at andre typer transportforetak følger reglene for ordinære næringer i sone 1a, dvs. et fribeløp på 530 000 kr. pr år. Veitransport er nå også omfattet av forordningen, men med en særskilt terskelverdi på 100.000 Euro over tre regnskapsår (til forskjell fra den generelle terskelverdien på 200.000 Euro over tre regnskapsår) dvs. 265 000 kr. pr år begrunnet med at mange foretak i denne sektoren er relativt små. I samråd med SSB har vi valgt å legge den generelle terskelverdien til grunn for alle transportnæringene. Dette er gjort for ikke å overkompensere kostnadsøkningen. Transportbransjen kan blant annet benytte seg av reglene for ambulerende virksomhet. Utgangspunktet er at arbeidsgiveravgiften følger satsen i sonen hvor hovedenheten er registrert, men på grunn av virksomhetens mobile karakter, gjelder reglene for ambulerende virksomhet. Det betyr at dersom mer enn 50 % (for eksempel 51 %) av arbeidstiden i en avgiftstermin er i en annen sone skal en betale den satsen på disse 51 %.

Regler det ikke er tatt hensyn til

Vi har ikke kunnet trekke ut unntak som krever skjønnsmessig fratrekk. Dette gjelder:

- reglene for blandet virksomhet
- reglene for produksjon av stålprodukt
- registerfeil

Reglene for blandet virksomhet er knyttet til fiskeri/landbruksvirksomhet. Det betyr at foretak som delvis driver fiskeri-/landbruksvirksomhet og delvis annen virksomhet vil kunne betale avgift med lav sats for de lønnskostnadene som er knyttet til unntaket for fiskeri/landbruksvirksomhet. Vilkåret er at de oppfyller kravet til et regnskapsmessig skille mellom de to delene av virksomheten, slik at det er mulig å kontrollere hvor stor andel av lønnskostnadene er knyttet til fiskeri-/landbruksvirksomhet.

Når det gjelder verft er reglene slik at slike foretak skal beregne avgift etter satsen på 14,1 % uansett hvor foretaket er hjemmehørende. Dette gjelder foretak som bygger eller reparerer selvdrevet, sjøgående kommersielt fartøy. Med slikt fartøy forstås følgende:

- fartøy på minst 100 BRT for transport av passasjerer eller gods,
- fartøy på minst 100 BRT til særlige formål,
- slepebåt på minst 365 kW,
- flytende og flyttbart uferdig skrog av ovennevnte fartøy. Dette omfatter også foretak som foretar vesentlig ombygging av fartøy som nevnt ovenfor, dersom fartøyet er over 1.000 BRT.

Unntatt er slike foretak som driver bygging og reparasjon av fiskebåter. Ved blandet virksomhet slipper en således høy sats for virksomhet knyttet til fiskebåter dersom en har et klart regnskapsmessig skille for denne aktiviteten. Likeledes annen landbasert virksomhet som ikke er verftsvirksomhet. I beregningen av kompensasjon for verft i Nord-Norge fant vi at regelen for blandet virksomhet kan ha stor betydning for beregning av kompensasjonen for disse foretakene, og at det må gjøres vurderinger i hvert tilfelle. At vi ikke har anledning til slike individuelle vurderinger av foretak kan gi en viss overkompensasjon knyttet til foretak i sone 1a eller 4a som er registrert som annen virksomhet men som kan skille ut en del knyttet til fiskeri-/landbruksvirksomhet. Det vil kunne gi underkompensasjon i det motsatte tilfelle, der foretaket er registrert som fiskeri-/landbruksvirksomhet (og vi dermed ikke beregner kompensasjon) men der deler av virksomheten skal svare høy sats (ut over eventuelt fribeløp). Vi anslår likevel dette som i sum å utgjøre mindre et problem. Effekten av regelen går begge veier og sysselsettingen knyttet til disse næringene utgjør en relativt mindre andel av total sysselsetting.

Verftsnæringen i Sør-Norge måtte svare høy sats fra første krone uavhengig av lokalisering fra år 2000 som en første tilpasning til EØS, mens en fra 2007 fikk rett til å svare lav sats innenfor sone 1a og 4a innenfor bagatellstøttereglene. Fra 2007 er også verftene i Nord-Norge underlagt de samme reglene som i sør. Det har vært vurdert om verftsnæringen i Sone 1a ikke skulle medføre kompensasjon siden regelendringen kom allerede i 2000, men i samråd med KRD har vi vurdert det som mest riktig at disse inngår i beregningsgrunnlaget på samme måte som de øvrige næringene i sone 1a siden denne næringen kompenseres i sone 4a på lik linje med øvrige næringer der.

Registerfeil kan slå ut i fordelingen både mht næringskode og lokalisering. Etter registerloven skal en virksomhet være registrert der den utøves. Vi må ta utgangspunkt i reglene for

lokalisering og registeret, men det kan være tilfeller der en bedrift har underavdelinger i en kommune som ikke er registrert.

Berørte kommunesammenslåinger

1.1.2005 ble kommune 1842 Skjerstad en del av 1804 Bodø.

1.1. 2006 gikk 1154 Vindafjord og 1159 Ølen sammen til kommune 1160 Vindafjord

Resultater:

Fylkesfordelt kostnadsøkning

Kompensasjon etter arbeidssted	2008	2007
04 Hedmark	9,1	8,6
05 Oppland	3,3	2,2
06 Buskerud	1,8	1,4
08 Telemark	2,4	2,1
09 Aust-Agder	2,2	0,8
10 Vest-Agder	2,1	1,6
11 Rogaland	8,9	8,3
12 Hordaland	34,6	29,1
14 Sogn og Fjordane	24,9	21,3
15 Møre og Romsdal	49,7	31,6
16 Sør-Trøndelag	8,8	6,3
17 Nord-Trøndelag	0,8	0,9
Bodø	136,1	134,0
Tromsø	180,1	172,0
Sum	464,9	420,2

Vi ser det er til dels store forskjeller mellom 2007 og 2008. Det har vært en kraftig sysselsettingsvekst i perioden 2004-2006. For eksempel har en i Møre og Romsdal sett en sterk vekst knyttet til offshore (særlig Ormen Lange) og den maritime klynge i fylket (verftsnæringen med underleverandører og supplybåtrederiene med mer). I Aust-Agder har en også hatt sterk vekst i perioden. Det kan også skyldes endringer fra år til år i registreringer av virksomheter og splitting av selskaper.

Et anslag på kommunefordelt kostnadsøkning

Det fylkesfordelte anslaget vil alltid være mer riktig enn den kommunefordelte oversikten jfr. kommentarene knyttet til registreringer.

Der det er kommuner i sone 1a som ikke får beregnet kompensasjon når en beregner etter arbeidssted, skyldes dette at det ikke er foretak registrert i kommunen som kommer over bagatellmessig støtte, dvs. at de ikke har registrert arbeidsgiveravgiftspliktig lønn- og godtgjørelse per foretak/juridisk enhet som overstiger 15,1 millioner kroner.

For at utviklingsmidlene skal kunne brukes strategisk regionalt, anbefaler vi at midlene fordeles fylkesvis.

kommune	Kommunenavn	2008 Kompensasjon etter arbeidssted	2007 Kompensasjon etter arbeidssted
418	Nord-Odal	1,0	0,8
420	Eidskog	1,6	1,8
423	Grue	1,4	0,9
425	Åsnes	1,7	1,6
426	Våler	2,8	2,8
429	Åmot	0,6	0,6
522	Gausdal	1,1	0,8
536	Søndre Land	0,8	0,2
538	Nordre Land	1,5	1,2
621	Sigdal	1,0	0,8
632	Rollag	0,8	0,7
817	Drangedal	0,0	0,0
819	Nome	2,4	2,1
827	Hjartdal	-	-
911	Gjerstad	0,9	0,3
912	Vegårshei	0,6	0,1
929	Åmli	0,8	0,4
935	Iveland	-	-
1 026	Åseral	0,0	-
1 027	Audnedal	0,9	0,5
1 034	Hægebostad	0,1	-
1 046	Sirdal	1,1	1,0
1 135	Sauda	4,4	4,7
1 141	Finnøy	-	0,1
1 160	Vindafjord	4,5	3,5
1 211	Etne	0,0	0,0
1 219	Bømlo	18,1	13,5
1 223	Tysnes	0,1	0,0
1 224	Kvinnherad	11,4	10,4
1 227	Jondal	0,5	0,1
1 238	Kvam	4,6	5,0
1 252	Modalen	-	-
1 401	Flora	13,0	10,7
1 420	Sogndal	3,1	3,1
1 432	Førde	8,7	7,5
1 511	Vanylven	4,7	2,9
1 514	Sande	1,0	1,0
1 515	Herøy	18,1	13,3
1 526	Stordal	0,6	0,4
1 534	Haram	17,7	13,4
1 543	Neset	0,5	0,0
1 545	Midsund	0,1	0,0
1 547	Aukra	2,1	0,6
1 551	Eide	4,9	-
1 557	Gjemnes	0,0	-
1 621	Ørland	1,3	1,6
1 622	Agdenes	0,8	0,6
1 624	Rissa	3,7	2,3
1 627	Bjugn	0,1	-
1 636	Meldal	-	-
1 648	Midtre Gauldal	1,7	1,1
1 664	Selbu	1,3	0,7
1 717	Frosta	0,0	-
1 718	Leksvik	0,8	0,9
1 804	Bodø	136,1	134,0
1 902	Tromsø	180,1	172,0
	Sum	464,9	420,2

Differansen mellom kompensasjon etter arbeidssted og bosted

Den opprinnelige ordning var basert på arbeidstakers bosted. Finansdepartementets beregninger bruker LTO-data (lønns- og trekkoppgaveregisteret) med utgangspunkt i arbeidsgiveravgift grunnlag fordelt etter likningsadresse, dvs. etter arbeidstakers bosted.

I våre beregninger har vi tatt utgangspunkt i de nye reglene og beregnet kostnadsøkning for foretak registrert i de aktuelle kommunene basert på arbeidsgiveravgift grunnlag fordelt etter virksomhetsadresse. På grunn av pendling vil kompensasjon etter bosted være høyere enn etter arbeidssted. Siden omleggingen var bestemt å være provenynøytral vil likevel den samlede kompensasjon være etter bosted. Differansen ble i 2007 bestemt å gå til mer generelle distriktpolitiske tiltak innenfor sonene. Noe annet ville være å gi en større kompensasjon til de kommunene som ikke fikk gjeninnført differensiert arbeidsgiveravgift enn de som fikk gjeninnført og som ikke lenger har lav avgift på de som pendler ut av kommunen.

I 2007 var denne differansen på 155 millioner kroner. For 2008 er den beregnet til 159 mill. kroner.